User Report

Solicitor General
Canada

Canada

102-04267/

Pardoned Offenders in Canada: A Statistical Analysis

2000 - 02

By

Suzanne Wallace-Capretta, M.A.
Department of the Solicitor General Canada
March 2000

The views expressed are those of the author and are not necessarily those of the Department of the Solicitor General of Canada. This document is available in French. Ce rapport est disponible en français sous le titre: *Les délinquants réhabilités au Canada: Une analyse statistique*

Also available on the Solicitor General Canada's Internet Site http://www.sgc.gc.ca

Public Works and Government Services Canada
Cat. No. JS4-1/2000-1E
ISBN: 0-662-28719-3

Acknowledgements

Without the support and cooperation of a number of people this report would not have been possible. The assistance of Tanya Rugge in collecting the data for the pilot study as well as coordinating the data collection of the present evaluation is very much appreciated. Thanks to the research contractors Ian Broom, Malorie Lapointe, Kevin Nunes and Paul Verbrugge for collecting the data in a timely manner. My appreciation is also extended to Amy Yuile for her help with the literature search. As well, I would like to thank Eleanor King for her cooperation and George Sieniecky and Daniel Quesnel for helping us locate the records. Thanks to Mia Dauvergne, Robert Cormier, Mary Campbell, Karl Hanson, Cliff Yumansky, Ghislaine Charlebois, Pierre Couturier, Sheila Ouellette and Colette Galipeau for comments on an earlier draft. Finally, thanks are extended to Jim Bonta and Richard Zubrycki for their helpful advise and support.

Table of Contents

Acknowledgements i

Abstract iii

Introduction 1

The Present Studies 7

Study 1: The Granting of Pardons 8

Study 2: The Outcome of Pardons 13

Study 3: Pardoned sex offenders 16

Summary and Conclusions 21

References 24

Abstract

Although there have been over 234,779 pardons granted between 1970 and 1998, little is known about the characteristics of ex-offenders who were granted a pardon. During this same period, 6,046 pardons were revoked or ceased to be in effect and 2,333 pardon applications were denied. In order to understand more about pardoned offenders, three studies were conducted. Study 1 examined the characteristics of a sample of pardon applicants. Pardoned offenders (n = 1,128) were compared with those who were denied (n = 330). The results of Study 1 showed that the denied sample had more serious and lengthier criminal histories than the granted sample. The second study was concerned only with those offenders who were granted a pardon. Two samples were evaluated: the first, a sample of successfully granted pardons (n = 603) and the second consisted of individuals whose pardons were subsequently revoked or ceased to be in effect (n = 525). Study 2 found that individuals whose pardons were revoked had more prior offences leading to more prior convictions than those who were not revoked. Also, pardons were most commonly revoked for property and liquor/traffic offences. Finally, Study 3 examined a sub-sample of sex offenders whose pardons were revoked or ceased to be in effect. The findings of the third study indicated that approximately six per cent of the revocations were the result of a sex offence. Extrapolations were made from the sample figures to provide estimates of sex offending in the pardoned population.

Introduction

The concepts of clemency and pardon have existed, as long as there have been laws. The gods of ancient civilizations were believed to possess the power to issue clemency or pardon that was dispensed by the King or state leader. Through the centuries the power to exercise clemency and pardon shifted repeatedly between the Church and the Monarch. The general purpose of the Royal Prerogative of Mercy in England, from its beginnings, was to "...compensate for the strictness of the criminal law" (Couillard, 1985). Although the intent of clemency and pardon was to ensure justice and allow for mercy, it was at times exploited by requiring monetary compensation from the offender or to recruit laborers for the King's plantations or navy.

Since clemency and pardon were the only form of reprieve until the creation of legal appeals and sentence remission, several additional purposes of clemency and pardon have emerged. The first purpose of clemency or pardon was to undo a wrong. For example, given that any system of justice is not perfect, a pardon provided recognition that an individual had been wrongfully convicted. A pardon could also be a form of mercy. That is, the decision to convict the individual was correct but the full penalty was not exacted for reasons of undue hardship or excessive inequity or injustice. Thirdly, a pardon could be perceived as a form of forgiveness. An individual who was convicted of a crime and fulfilled his/her sentence often encountered unnecessary difficulties thereafter (Smith, 1983). If this person demonstrated that he/she had become a responsible member of society then forgiveness would come in the form of sealing or expunging the record and fully restoring civil rights and liberties. In this form, the intent of a pardon was to reduce any negative stigma associated with conviction. These general purposes of clemency and pardon appear to exist within the criminal justice systems of many

countries under a variety of names (Burton, Travis, & Cullen, 1988; Couillard, 1985; Smith, 1983; Solicitor General Canada, 1981).

In Canada the first two purposes of clemency and pardon are embodied within the Royal Prerogative of Mercy and the third purpose, forgiveness, in the Criminal Records Act (CRA). Stemming from the British Royal Prerogative of Mercy in which the discretionary powers of clemency and pardon are held by the Monarch, the Governor General of Canada has the power to exercise clemency and pardon by virtue of the Letters Patent. The Governor in Council also has the authority to grant clemency and pardon as set out in sections 748 and 749 of the Criminal Code of Canada. Under exceptional circumstances of injustice or hardship and when no other remedy is available, the Governor General or the Governor in Council may utilize their discretionary powers. These powers include several options. For example, a free pardon may be granted if the conviction was in error. Another available option is a conditional pardon prior to eligibility under the CRA or the Corrections and Conditional Release Act. Additional options are remission of sentence, remission of fine, relief from prohibitions or respite (interrupting a sentence). Since this power to right a wrong or grant mercy is invoked under extreme circumstance, it has been exercised infrequently. Combining all cases involving a free or conditional pardon or some form of remission, relief or respite the Royal Prerogative of Mercy has been exercised 159 times since 1980 (National Parole Board, 1999).

Unlike the discretionary power of the Royal Prerogative of Mercy, which applies to exceptional cases and is guided by general principles, detailed legislation has been set out in order to govern the granting of pardons for the purpose of forgiving past wrongdoings (violations of Federal acts and regulations). Originally enacted in 1970, the CRA provided that an individual was eligible to submit an application for a pardon, after fulfilling the requirements of

his/her sentence, if he/she had been of "good conduct" for a prescribed length of time. Good conduct for the purposes of the CRA is defined as "a conviction-free period, with no suspicion or allegation of criminal behaviour" (National Parole Board, 1999). A pardon under the CRA enabled an offender who had demonstrated that he/she had successfully reintegrated into society to reduce the legal, economic and social limitations associated with possessing a criminal record. A pardon effectively seals an offender's record requiring that it be held separately. It does not permanently remove or destroy the record. A pardoned record held in federal custody cannot be revealed without the approval of the Solicitor General of Canada. However, the National Parole Board (NPB) may revoke a pardon if the individual has been convicted of further offences, is no longer of "good conduct", or falsified information was presented in order to obtain the pardon.

In accordance with the CRA (1970), pardon applications were received by the Solicitor General of Canada. The Minister in turn referred applications to the NPB for review. The NPB would then conduct an investigation into the applicant's behaviour since the time of the conviction. In most cases, this consisted of a Royal Canadian Mounted Police (RCMP) field investigation that included meeting the applicant, and interviewing neighbours, past and present employers and others who could comment on the applicant's behaviour. The NPB would report the findings of its investigation to the Solicitor General with a recommendation to either grant or not grant a pardon. Subsequently, the Solicitor General Canada was required to refer any recommendations to grant a pardon to the Governor in Council. This complicated process demanded a high level of resources and even then, often resulted in lengthy delays.

In order to reduce the workload demands and produce a more effective and efficient process, amendments were made to streamline the CRA in July of 1992. The authority to grant or revoke a pardon was assigned to the NPB circumventing the previously long and arduous process.

Table 1 outlines some of the key changes. For example, prior to 1992 all discharges (absolute and conditional) required a pardon be granted. The amended CRA does not require a pardon for a discharge because, while it implies guilt, no conviction is registered. Instead, a discharge is automatically removed from the offender's record after a designated period of time. In addition, the 1992 amendments made it possible to issue a pardon for summary offences following completion of the sentence and the required conviction free period. Changes were also made to the pardon revocation process. Consequently, a pardon would automatically cease to be in effect as a result of a conviction for a new indictable offence (also referred to as a cessation). In the case of a subsequent summary conviction, the NPB maintained the discretionary power to revoke the pardon.

Table 1. Pardon Eligibility Based on Conviction Free Waiting Periods

Type of offence/disposition	CRA (1970)	CRA Amendments (1992)
Indictable:		
Conviction	5 years - grant (following sentence completion)	No change - grant
Conditional Discharge	3 years - grant (after completing conditions)	Pardon not necessary (automatically removed 3 years after court decision)
Absolute Discharge	3 years - grant (from court date)	Pardon not necessary (automatically removed 1 year after court decision)
Summary:		
Conviction	2 years - grant (following sentence completion)	3 years - issue (after sentence completion)
Conditional Discharge	1 year - grant (after completing conditions)	Pardon not necessary (automatically removed 3 years after court decision)
Absolute Discharge	1 year - grant (from court date)	Pardon not necessary (automatically removed 1 year after court decision)

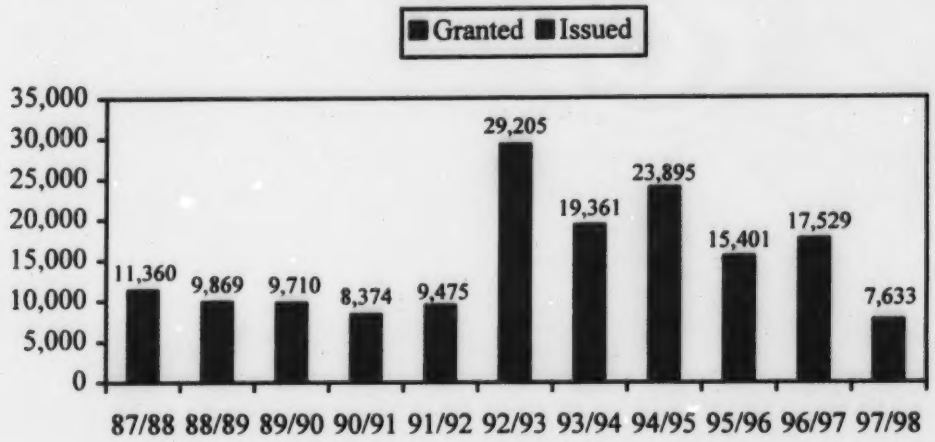
Note: In the case of a summary offence the CRA amendments dictate that a pardon can be issued following the designated conviction free period and verification of no further criminal activity.

Following the adoption of the 1992 legislative changes, policy changes were made in 1996 by the NPB as part of the Federal Government program review exercise to streamline government services. After consulting with several criminal justice partners, the NPB implemented policy changes that were expected to further improve the pardon application process (Solicitor General Canada, 1997). These changes were as follows:

1) RCMP field investigations would no longer be required.
2) The applicant would be required to submit a copy of his/her criminal record and a local police records check of the past 5 years, issued within the previous six months.
3) If the time between sentence completion and the date of application was less than five years, confirmation that the offence was proceeded with summarily would be required and certification that any fines, surcharges, restitution or other forms of compensation had been paid.
4) A $50 administration fee would be required for processing each application.

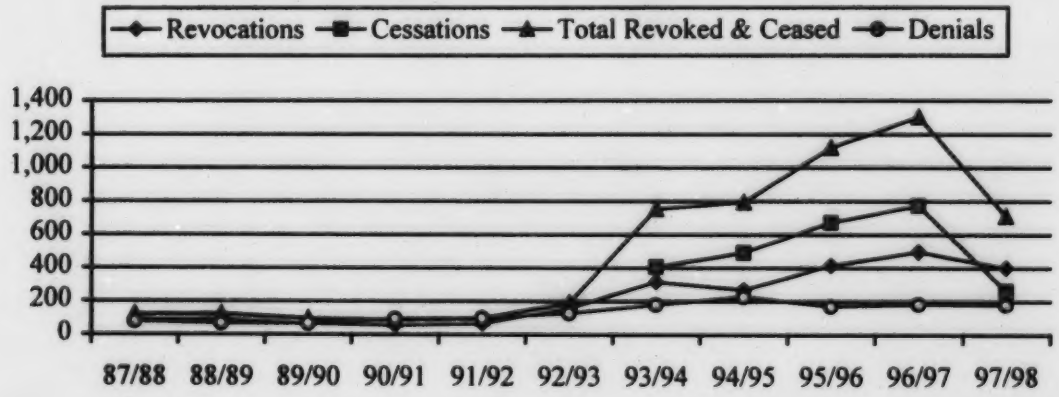
Noticeable differences in the number of pardons granted and issued have resulted from the amendments to the CRA (1992) and to a lesser degree the policy changes implemented by the National Parole Board. Figure 1 presents the number of pardons granted and issued between 1987/88 and 1997/98. Although 5,748 pardons were issued (i.e., non-discretionary) for the first time in 1992/93 as a consequence of the CRA amendments, the number of pardons granted in that same year also doubled from previous years. Following the NPB policy changes of 1996 a decrease in the number of pardons granted and issued occurred in 1997/98. The requirement for the applicant to contact the local police and the introduction of an application fee of $50 may have contributed to the decrease.

Figure 1. Pardons granted and issued (1987/88-1997/98).



With respect to revocations, the pattern is similar to that found among the pardons. Steady increases can be seen in the number of revocations beginning in 1992 followed by a decrease after the policy changes in 1996. As illustrated in Figure 2, pardon cessations, which commenced in 1993/94, followed a similar pattern. That is, the number of cessations increased annually until the implementation of the 1996 policy changes after which it declined. The number of pardon denials however, has remained fairly constant over the 10 years indicating that they were less affected by both the legislative and policy changes.

Figure 2. Revocations, cessations and denials (1987/88-1997/98).



Between 1970 and 1998, over 234,779 pardons were granted and issued. However, little information has been recorded about the characteristics of offenders who were granted/issued or denied a pardon, or had their pardon revoked/ceased to be in effect. During this same period, 6,046 pardons resulted in a revocation or cessation yielding an overall revocation rate of 2.6%. Even smaller is the frequency of pardon denials. Compared to pardons granted, very few are denied in any given year (ranging from 68 to 228; NPB, 1998).

The Present Studies

Comparative information was called for to support policy development on the issue of making available pardoned sexual offence records for screening purposes. It was already possible to review active criminal history records through the National Screening System (1996), but consideration was being given to opening some pardoned records for the same purpose.[1] A review of the literature found very little research examining pardon decisions in Canada and the offenders affected by these decisions. In order to address this gap in knowledge, three studies were conducted. Study 1 compared 1,128 pardoned offenders with 330 offenders who were denied a pardon. This comparison permitted an assessment of the appropriateness of decisions to grant pardons. The second study was concerned with the long-term outcome of offenders who were granted a pardon. Study 2 involved two samples. The first sample consisted of 603 offenders for whom there was no documented instance of further criminal activity. The second consisted of 525 individuals whose pardons were subsequently revoked or ceased to be in effect. The criminal histories of the two groups were compared. As well, the types of offences resulting in revocations or cessations were examined. Finally, Study 3 examined a sub-sample of

[1] Bill C-7 was passed by Parliament on February 14, 2000. It amends the CRA to provide a legislative framework allowing access to the pardoned records of certain sex offenders.

sex offenders whose pardons were revoked or ceased to have effect. The serious consequences of sex offences are of substantial concern to the public. The purpose of the third study was to determine the reoffence rate of pardoned sex offenders. The data for all three studies were obtained from reviews of NPB files carried out in February, 1999.

Study 1: The Granting of Pardons

Study 1 describes some of the factors related to the granting of pardons. A sample of pardon applications was collected which included 1,128 granted pardons and 330 denied pardons. The years 1988 to 1992 were chosen for study for a number of reasons. First, these years were selected so that all of the decisions to grant or deny occurred prior to the implementation of the 1992 CRA amendments. As a result, the sample does not contain pardons "issued" for summary convictions. In this way, we could examine NPB decisions to grant or deny a pardon for both summary and indictable offences while excluding non-discretionary decisions (issued pardons). Second, anticipating the requirements for Study 2, we selected a sample that provided a follow-up period of reasonable length to examine outcome.

A limitation to the methodology was that pardon applications were randomly sampled according to calendar year while the NPB organizes the files by fiscal year. The NPB denied 446 pardon applications between April 1, 1988 and March 31, 1993. Considering the relatively small number of denials, we attempted to collect as many denials occurring between 1988 and 1992 as could be located. Due to the large number of granted pardons, random samples were drawn from each year. Another important restriction was that a typical file contained limited information. The information available included personal demographics such as gender, employment, date of birth, province of residence, and criminal history information taken from

the RCMP Finger Print Service Record. Also available for many cases were the RCMP investigation report and a record of the decision by the NPB.

Results

An analysis of the personal demographic data showed few noteworthy differences between the pardoned and denied groups. Females were more likely to be granted a pardon than males (89% vs. 76%, $\chi^2 = 16.6$, $p < .001$), whereas no statistically significant differences were found in terms of employment (71% vs. 67%) or age at the time of application (average of 34 years for both groups). Not unexpectedly, the majority of the pardon applications (90%) were from the four most populous provinces: Quebec (29.8%), Ontario (26.1%), British Columbia (18.2%) and Alberta (16.1%). Examining the rates at which pardons were granted and denied in these four provinces two significant differences were found. First, more applications received from British Columbia were denied compared to the other three provinces combined (39.1% vs. 14.6%, $\chi^2 = 85.5$, $p < .001$). Second, the opposite was true for applications received from Quebec, with fewer being denied in Quebec than from Ontario, British Columbia and Alberta combined (18.5% vs. 37.3%, $\chi^2 = 36.6$, $p < .001$). In terms of the amount of time taken to reach a decision, on average it took 738 days (range 716 – 783 days) to deny a pardon application and 457 days (range 426 – 478 days) to grant a pardon ($t = 15.3$, $df = 1,456$, $p < .001$). This difference was significant within all four provinces but no differences were found between them.

The two groups were found to have significantly different offence histories. The denied applicants were convicted of their first offence at an earlier age, an average of 22 years versus 24 years for the granted group ($t = 4.9$, $df = 1,452$, $p < .001$). The analysis also revealed that denied applicants were more than three times as likely to have been previously denied a pardon than those in the granted sample (10.3% vs. 3.1%, $\chi^2 = 29.4$, $p < .001$). Furthermore, differences

were evident when examining the most serious offence prior to their application. The most serious offence was determined by the severity of the sanction received and by the severity of the offence committed. Assuming the least restrictive principle was applied at sentencing, a custodial sentence would be coded as the most serious disposition and a discharge as the least serious. When a disposition deemed most serious appeared for more than one offence (e.g., 6 months incarceration for an assault and 6 months incarceration for a break and enter) the more serious offence was coded. For example, crimes against a person range from murder, most serious, to uttering threats, least serious. As well, crimes against a person were coded as more serious than narcotics, liquor and traffic violations (e.g., impaired driving) and property offences, in that order. In general, individuals whose applications were denied had been convicted of more crimes against a person and fewer property crimes than granted applications (Table 2). As expected, the sanctions imposed for the most serious offence were harsher for the denied group, 61.2% were imprisoned while only 27.9% of the granted cases served a custodial sentence. Reviewing the entire offence history, not just the most serious crimes, we found that the denied applicants were more likely to have been convicted of a previous sexual offence and/or a non-sexually violent offence.

Table 2. Offence History of Granted and Denied Pardon Applications

Variable	Granted (n = 1,128)	Denied (n = 330)	t/χ^2	p
# of prior convictions (mean)	2.2	4.1	10.0	***
# of prior offences (mean)	3.2	6.2	7.0	***
Any prior sexual offences (%)	3.8	8.8	13.5	***
Any prior non-sexually violent offences (%)	16.0	33.3	47.8	***
Most Serious Offence (%)				
Property	42.0	33.9	6.9	**
Liquor/Traffic	24.6	20.0	3.1	n.s.
Narcotics	15.3	18.8	2.5	n.s.
Person	9.0	14.5	8.4	**
Sexual	2.5	6.4	11.8	***
Other	6.5	6.4	0.0	n.s.

Note: *** = $p < .001$, ** = $p < .01$, n.s. = nonsignificant

Each file documented the reasons for the pardon denial. Various explanations were provided, most of them related to a failure to meet the requirement of "good conduct". Violations of "good conduct" accounted for over 36% (121/330) of the denied applications. Other, more specific reasons given for denial were continued association with criminals, a police incident resulting in a warning, being charged or arrested although not convicted and suspicions of illegal activity (under investigation). A further review of the decisions to deny revealed that substance abuse played a role in the decision 87.4% of the time (180/206).

Discussion

Study 1 provided a brief analysis of some of the factors related to the granting of a pardon. From the analysis it would appear that the granted sample had fewer factors related to recidivism based on our knowledge of the correlates of criminal behaviour (Gendreau, Little & Goggin, 1996). Although the information available for study was limited, we were able to determine that individuals denied a pardon evidenced many known risk factors. They were more likely to be male, offended at an earlier age, had more prior convictions and were more likely to have been incarcerated. We cannot say for certain that ex-offenders granted a pardon were less likely to reoffend. However, our findings on the limited risk factors available for study all point in the direction of higher risk for the denied applicants.

Demographic information revealed that most of the pardon applications were received from a handful of provinces and that differences existed in the number of pardons granted and denied in British Columbia and Quebec. Perhaps these differences were the result of different levels of public awareness regarding the pardon criteria and process from province to province. Also, the time it required to grant a pardon was significantly less than the time to deny a pardon. This difference was consistent across the provinces. This is most likely due to the fact that individuals whose applications do not appear to meet the criteria to grant a pardon are so informed and allowed to provide representation, either oral or written, to the NPB before a final decision is made. Given that the criminal records of the granted sample contained fewer factors that are known to be associated with criminal behaviour than the denied sample it appears that the criteria for granting pardons is consistent with research regarding an offender's likelihood to reoffend. To further examine the decisions to grant pardons the second study looked at the long-term outcomes of the granted sample.

Study 2: The Outcome of Pardons

The purpose of Study 2 was to examine the outcomes of granted pardons. A longitudinal design would have been the most appropriate methodology to study long-term outcomes. However, one could not be conducted mainly because of the manner in which the files were stored. Successfully granted files were kept separate from those that were revoked making it impossible to randomly select a representative sample of pardon files that would include both pardons that were successfully granted as well as those that had been revoked. Therefore, two independent samples were constructed. From Study 1, 603 of the 1,128 offenders showed no evidence of further criminal activity between the years 1989 and 1996. The remaining 525 offenders were granted pardons and subsequently had their pardons revoked (55.2%) or ceased to be in effect (44.8%)[2] during the same time period. This second group represented an over sampling of revoked cases. Since revocations represent 2.6% (6,046/234,779) of all pardons granted or issued, it was necessary to over sample the revocations in order to create a satisfactory sample size for statistical analysis.

Results

There were few personal-demographic differences between the revoked and the non-revoked samples. Both groups were similar in age at first conviction and when applying for a pardon. Also, there were no significant differences in the number of times they had been previously denied. In fact only two differences were found. First, the offenders whose pardons were revoked were more likely to be unemployed (70.7% vs. 55.6%, $\chi^2 = 27.3$, $p < .001$) and second, the revoked group had fewer females (10.5% vs. 19.6%, $\chi^2 = 17.9$, $p < .001$).

---

[2] Study 2 includes a sample that were either ***revoked*** (pre/post CRA amendments) or ***ceased to be in effect*** (post CRA amendments only) that will hereafter be referred to as revoked or revocations.

Table 3 compares the revoked and non-revoked samples along a few criminal history variables. The criminal histories of the revocation sample were more extensive than the non-revoked sample. For example, the revoked offenders had more prior convictions which included more sexual convictions and more non-sexually violent convictions compared to the non-revoked sample. In contrast, when examining their most serious offence prior to receiving a pardon no differences were found between the two groups relating to violent crimes (against person or sex offences). Reviewing the offences precipitating the revocations we found that the revocations were most often the result of liquor and traffic violations (35.8%). In addition, 20.4% were revoked as a result of a property offence and 18.9% following a crime against person (excluding sex offences). The average length of time between receiving a pardon and its revocation was 4.2 years (SD = 1.7 years).

Table 3. Criminal Histories of Revoked and Non-Revoked Pardons

Variable	Non-Revoked (n = 603)	Revoked (n = 525)	t/χ^2	p
# of prior convictions (mean)	1.8	2.8	7.9	***
# of prior offences (mean)	2.6	3.9	4.1	***
Any prior sexual offences (%)	2.7	5.1	4.7	*
Any prior non-sexually violent offences (%)	12.9	19.6	9.3	**
Most Serious Prior Offence (%)				
Property	45.4	38.1	6.2	*
Liquor/Traffic	21.9	27.8	5.3	*
Narcotics	16.6	13.9	1.6	n.s.
Person	7.8	10.5	2.5	n.s.
Sexual	2.0	3.0	1.3	n.s.
Other	6.3	6.7	0.1	n.s.

Note: *** = $p < .001$, ** = $p < .01$, * = $p < .05$, n.s. = nonsignificant

Discussion

Few differences in the personal-demographic variables were observed. The revoked sample had more males and was more likely to be unemployed than the non-revoked sample. Both of these factors are correlates of recidivism (Gendreau et al., 1996). Some criminal history risk factors were also found associated with the revoked offenders. Similar to the findings of the first study, Study 2 found that the unsuccessful group (revoked) had committed significantly more offences resulting in more convictions than the successful group (non-revoked). Individuals whose pardons were revoked were more likely to have histories of violent offences (sexual and non-sexual) although no differences were found among crimes against person for the most serious prior offence. Notable was the fact that liquor and traffic violations along with

property offences accounted for more than half (56.2%) of the post-pardon convictions resulting in revocations.

Although there were no differences found in sex offending in terms of their most serious prior offence, differences in the number of prior sex offences were found between the non-revoked and revoked samples. Given that sex offenders are often cause for concern due to the nature of the offence and the seriousness of the harm caused to victims, Study 3 explored in more detail the sexual offending among the revoked offenders.

Study 3: Pardoned sex offenders

The protection of children and other vulnerable groups from sexual victimization is an important public concern. Researchers have responded by studying the factors associated with the causes and treatment of sexual offending. Previous research has found that sex offenders' general recidivism rates are comparatively low but that sex offenders are more likely to reoffend sexually than non-sex offenders (Hanson, Scott & Steffy, 1995). Since a pardon results in the sealing of an offender's criminal record it becomes difficult to determine whether an individual had been previously convicted of a sex offence. This may be especially important information for agencies hiring individuals to work with children and/or vulnerable adults. When screening candidates for employment or volunteer positions, an individual who has previously been convicted of a sex offence and granted a pardon would not be detected under the current screening system. Therefore, it is important that the criteria for granting pardons effectively differentiate between offenders (sex offenders and non-sex offenders) who have demonstrated sustained law-abiding behaviour resulting in successful reintegration and those who have not.

The exact number of pardoned sex offenders is not known but estimates can be derived from existing offender databases. The RCMP has compiled over 2 million Finger Print Service records between April 1, 1970 and March 31, 1999. The percentage of recorded charges for sexual offences found within these files is 5.5 (130,385). The RCMP also maintains a separate database of adult offenders pardoned since 1992. This database contains over ninety thousand active files of which 4,456 (4.9%) contain sex offence charges (RCMP, personal communication, September 1999). It is important to note that these numbers (5.5% of the general offence population and 4.9% of the pardoned records since 1992) represent not only sexual offence convictions but also charges relating to sex offences that were not proceeded with (e.g., stayed or withdrawn). In order to provide a more accurate estimated total of pardoned sex offenders and their rates of sexual recidivism, Study 3 analyzed the sexual offending, pre and post pardon, of revoked offenders (n = 525). In the measurement of recidivism, adult (18 years or older) prostitution offences were excluded from our definition of sexual recidivism (in total, only 4 cases were excluded).

Results

Table 4 illustrates the incidence of sexual offending among the revocation sample. As found in Study 2, 5.1% (27/525) of the revoked sample had been convicted of a sex offence prior to being granted a pardon. Further, 32 of 525 (6.1%) revocations were for sexual recidivism. The rate of post pardon sex convictions among the non-sex offenders was 4.4% (22/498); among the sex offenders the rate was 37% (10/27; $\chi^2 = 47.61$, df = 1, $p > .001$). However, it is important to note that 63% (17/27) of the revoked sex offenders reoffended in a manner other than sexual. The percentages of sex offenders found in our revocation sample, 5.1% pre-pardon

sex offenders and 6.1% post-pardon sex offenders, are consistent with the percentage of sex offenders found in the RCMP databases, strengthening the generalizability of our sample.

Table 4. Sex offending of revoked offenders (n)

	Post Pardon Sex Offence		
Prior Sex Offence	Yes	No	Total
Yes	10	17	27
No	22	476	498
Total	32	493	525

Based on these findings, estimates can be made as to the prevalence of sexual offending among pardoned offenders. Over a 28-year period (1970-1998) 234,779 pardons were granted or issued of which 2.6% (6,046) have been subsequently revoked. Therefore, 228, 733 (97.4%) pardons were successful (i.e., not revoked). From Study 2, the non-revoked sample contained very few sex offenders (2.7%; 16/603). Narrowing the definition to exclude adult prostitution offences, the number of sex offenders who did not have their pardons revoked was reduced from 16 to 12 yielding an estimate of 2.0%. Assuming that the current sample is representative of the general pardoned population, the estimated number of sex offenders granted a pardon and who were not revoked since 1970 would be approximately 4,575 (2% of 228,733) as illustrated in Table 5.

Using data from the revocation sample, 5.1% of the offenders were convicted of a sex offence prior to receiving a pardon. When this percentage is applied to the total number of actual revocations during the 28-year period (5.1 % of 6,046), we project that there were approximately 308 revocations for offenders pardoned for a sex offence. Therefore, combining the estimated number of sex offenders granted a pardon but not revoked (4,575 or 2.0%) with the estimated

number of revoked pardons containing previous sex convictions (308 or 5.1%) we arrive at a total number of 4,883. It is estimated that 2.1 % of all pardons were granted to sex offenders (4,883/234,779) over a 28-year period.

Table 5. Estimated prevalence of sex offenders granted a pardon (n)[3]

	Previous Sex Offence		
Successfully pardoned	Yes	No	Total
Yes (non-revoked)	4,575 (2.0%)	224,158 (95.5%)	228,733 (97.4%)
No (revoked)	308 (5.1%)	5,738 (94.9%)	6,046 (2.6%)
All pardons	4,883 (2.1%)	230,779 (98.1%)	234,779 (100%)

A closer examination of the sex offenders in the revocation sample indicated that 10 of the 27 reoffended sexually. This would suggest that slightly over one third (114/308) of the estimated revocations for previously pardoned sex offenders would recidivate sexually. Recall that it was projected that 4,883 sex offenders were granted a pardon. A summary of the population estimates is illustrated in Figure 3.

Figure 3. Estimates of Sex Offenders in the Pardoned Population

	Actual # of pardons		# of estimated sex offenders
Granted/Issued	228,733	→	4,575
Revocation/Cessation	6,046	→	308
Total Pardoned	234,779	→	4,883 (2.1%)

[3] These extrapolations are lower than previously presented in a report prepared by the Federal/Provincial/Territorial Working Group on High Risk Offenders entitled "Information Systems on Sex Offenders Against Children and Other Vulnerable Groups" which was based on a pilot study (Solicitor General Canada, 1998). The current findings and resulting population estimates are based on larger samples and an improved research design. Therefore, the present results are considered to be more representative of the pardoned population.

The resulting overall estimate of sex offenders granted a pardon who are likely to be revoked for a new sex offence is approximately 2.3% (114/4,883).

Discussion

Public safety concerns often focus on sex offenders and their potential to cause serious harm. As a result, the pardon process has been called into question as it relates to sex offenders. However, the extent to which sex offenders receive pardons and reoffend sexually has been largely unknown until now. Study 3 examined the sex offending of a sample of pardoned offenders in order to provide population estimates. The results indicated that approximately 2.1% (4,883) of all pardons (234,779) would have been granted to sex offenders. Furthermore, 2.3% of the projected number of pardoned sex offenders, that is 114, were estimated to reoffend sexually. Assuming that an equal number of pardoned sex offenders were reconvicted of sex crimes each year from 1970 to 1998 this would amount to four sexual recidivists per year. Compared to an annual average of approximately 31,500 (range 35,524 – 28,952) sexual incidents reported to the police between 1994 and 1998 (Statistics Canada, 1999) four cases appears small. Also, during the same time frame (1994/95-1997/98), the average number of adult sexual convictions reported by Statistics Canada was about 2,800 (range 2,725 – 2,881; data extracted from the Adult Criminal Court Survey, Statistics Canada, 1997, 1998). Taking these figures into account and considering that over a quarter of a million offenders have been granted a pardon between 1970 and 1998 the number of sex offenders pardoned and likely to be convicted of another sexual offence is comparatively small. Nevertheless, additional strategies to reduce the risk of sexual victimization can be sought.

Research has shown that when known sex offenders reoffend they have a higher probability to reoffend sexually than non-sex offenders. While non-sex offenders have a higher

recidivism rate overall they are almost twice as likely to commit non-sexual violent crimes than sex offenders (Hanson et al., 1995). Refusing pardons to sex offenders would not completely eliminate the possibility of a pardoned offender committing a sex offence resulting in a revocation. In Study 3, 4.4% (22/498) of non-sex offenders granted a pardon were later convicted of a sex offence and consequently had their pardon revoked. Therefore, since the majority of sex offenders are not reconvicted of a sex offence it would run counter to the original intent of a pardon (the forgiveness for past wrongdoings), to deny pardons to all individuals who have been previously convicted of a sex offence. However, given the potential for harm posed by sex offenders, invoking special measures may be warranted. For example, flagging sex offenders' criminal records for volunteer screening purposes, as recommended by the High Risk Offender F/T/P Working Group (Solicitor General Canada, 1998), to increase public safety.

Summary and Conclusions

We learned from Study 1 that the criteria used to make pardon decisions are consistent with some of the elements associated with continued criminal conduct. Offenders with less serious criminal histories were more likely to be granted a pardon while those denied a pardon had more previous convictions of a sexual and/or violent nature. The factors differentiating offenders granted and denied pardons were also consistent with the research on the risk factors relating to future recidivism (Gendreau et al., 1996). From the available evidence we are led to conclude from Study 1 that pardon decisions are made on empirically defensible grounds.

An examination of the outcomes for revoked and non-revoked cases in Study 2 revealed few differences. Only two personal demographic factors showed significant differences, gender and employment. However, among the criminal history indicators, differences were found in the number of prior convictions and prior sexual and violent offences. Although few differences

were found, one must bear in mind the limited data available for analysis, the results, nevertheless, indicated that the criteria to grant pardons are consistent with known risk factors as would be expected.

Finally, Study 3 found that sexual offending accounted for approximately 5% of the pardoned offences and approximately 6% of the recidivism offences for the revoked sample. The observed frequency of sex offending in our sample was applied to the entire pardoned population to derive expected sexual offending rates. Based on these sample, it is estimated that among 234,779 pardons granted, 4,883 were granted to sex offenders with 114 reoffending sexually. Notwithstanding the small percentage that this represents the possibility of reoffence remains a concern. Hence, special measures for pardoned sex offenders may be a more effective alternative than denying pardons to all offenders previously convicted of a sex offence. One alternative to the blanket denial of pardons to sex offenders that had been proposed is to flag a sex offender's pardoned criminal record so that under specified circumstances this information may be made available (Solicitor General of Canada, 1998).

Although the studies presented contained reasonable sample sizes that were randomly chosen, a cautionary note is in order. The over sampling of revocations may cause the prevalence of sex offending to be over estimated. Future studies containing revocation samples proportionate to the samples of granted pardons may produce slightly different findings. The personal demographic and criminal history information available for our studies was limited. More detailed information related to factors empirically found associated with an offender's risk to recidivate would enable a more comprehensive evaluation of pardon decisions. Also, in order to facilitate research examining the recidivism of pardoned sex offenders a more detailed account

of personal demographic information of the victims and information relating sexual offending would be desirable.[4]

[4] NPB is developing an automated pardon information system (Pardon Application Decision System - PADS) that will systematically provide offender data when it is implemented in July, 2000.

References

Burton, V. S., Jr., Travis, L. F., & Cullen, F. T. (1988). Reducing the legal consequences of a felony conviction: A national survey of state statutes. International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice, 12(1), 101-109.

Canadian Centre for Justice Statistics(1997). Adult criminal court statistics, 1995-96 (Tech. Rep. No. 85-002-XPE, Vol. 17, no. 14). Ottawa, ON: Statistics Canada.

Canadian Centre for Justice Statistics(1998). Adult criminal court statistics, 1996-97 (Tech. Rep. No. 85-002-XIE, Vol. 18, no. 7). Ottawa, ON: Statistics Canada.

Canadian Centre for Justice Statistics(1998). Adult criminal court statistics, 1997-98 (Tech. Rep. No. 85-002-XPE, Vol. 18, no. 14). Ottawa, ON: Statistics Canada.

Canadian Centre for Justice Statistics (1999). Crime statistics in Canada, 1998 (Tech. Rep. No. 85-002-XIE, Vol. 19, no. 3). Ottawa, ON: Statistics Canada.

Canadian Centre for Justice Statistics (1999). Sex offenders (Tech. Rep. No. 85-002-XIE, Vol.19, no. 3). Ottawa, ON: Statistics Canada.

Couillard, D. (1985). The royal prerogative of mercy in Canada: Its origins, its evolution, its issues. Ottawa: Secretariat of the Solicitor General, Solicitor General Canada.

Criminal Records Act, R.S.C. 1985, Chap. C-47.

Criminal Records Act, R.S.C. 1985, Chap. C-47, amended 1992, c.22, ss.1-10.

Gendreau, P., Little, T., & Goggin, C. (1996). A meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: What works! Criminology, 34(4), 575-595.

Hanson. R. K., Scott, H., & Steffy, R. A. (1995). A comparison of child molesters and non-sexual criminals: Risk predictors and long-term recidivism. Journal of Research in Crime and Delinquency, 32(3), 325-337.

National Parole Board. (1998). Royal prerogative of mercy. Ottawa, ON: Author.

National Parole Board. (1999). Performance monitoring report 1998-1999. Ottawa, ON: Performance Measurement Division.

Smith, A. T. H. (1983, Autumn). The prerogative of mercy, the power of pardon and criminal justice. Public Law, (389-439). London: Stevens & sons.

Solicitor General Canada. (1981). Clemency review: Issues paper. Ottawa, ON: Policy Branch.

Solicitor General Canada. (1997). Consultation document on proposals to amend the Criminal Records Act. Ottawa, ON: Corrections Directorate.

Solicitor General Canada. (1998). Information systems on sex offenders against children and other vulnerable groups: Report to Federal, Provincial and Territorial Ministers. Ottawa, ON: The F/P/T Working Group on High Risk Offenders.

Street, L. (1996). The screening handbook: Protecting clients, staff and the community. Ottawa, ON: Canadian Association of Volunteer Bureaux and Centres.

Rapport pour spécialistes

Solliciteur général Canada

Canada

Les délinquants réhabilités au Canada
Une analyse statistique

2000 - 02

par

Suzanne Wallace-Capretta, M.A.
Ministère du Solliciteur général du Canada
Mars 2000

Les opinions exprimées n'engagent que les auteurs et ne sont pas nécessairement celles du ministère du Solliciteur général du Canada. Ce document est disponible en anglais. This report is available in English under the title: *Pardoned Offenders in Canada: A Statistical Analysis*

Vous pouvez également l'obtenir sur le site Internet de Solliciteur général Canada : http://www.sgc.gc.ca

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2000
N° de cat. : JS4-1/2000-1F
ISBN : 0-662-84490-4

Remerciements

La rédaction du présent rapport n'aurait jamais été possible sans l'aide de nombreux collaborateurs et collaboratrices. Nous pensons, entre autres, à Tanya Rugge qui a recueilli les données pour l'étude pilote et coordonné la collecte des renseignements utilisés dans la présente évaluation. Nous remercions également les consultants Ian Broom, Malorie Lapointe, Kevin Nunes et Paul Verbrugge qui ont toujours communiqué les données en temps voulu et Amy Yuile qui nous a aidés pour la recherche bibliographique. Nous voulons aussi souligner la collaboration d'Eleanor King et le précieux appui de George Sieniecky et Daniel Quesnel qui nous ont aidés à retracer les dossiers nécessaires. Nous désirons en outre remercier Mia Dauvergne, Robert Cormier, Mary Campbell, Karl Hanson, Cliff Yumansky, Ghislaine Charlebois, Pierre Couturier, Sheila Ouellette et Colette Galipeau pour leurs commentaires sur une des premières ébauches du rapport. En dernier lieu, nous désirons remercier Jim Bonta et Richard Zubrycki pour leurs précieux conseils et leur appui.

Table des matières

Remerciements i

Résumé iii

Introduction 1

Les études 7

Étude 1: L'octroi de la réhabilitation 8

Étude 2: Les résultats de la réhabilitation 13

Étude 3: Les délinquants sexuels bénéficiant d'une réhabilitation 16

Sommaire et conclusions 22

Références 25

Résumé

En tout, 234 779 réhabilitations ont été octroyées entre 1970 et 1998, mais nous possédons peu de données sur les particularités des délinquants qui ont été réhabilités. Pendant cette même période, 6 046 réhabilitations ont été révoquées ou frappées de nullité, et 2 333 demandes de réhabilitation ont été refusées. Donc, dans le but d'en savoir plus sur les délinquants réhabilités, nous avons mené trois études. Dans la première, nous avons comparé les particularités d'un échantillon de délinquants réhabilités (n = 1 128) à celles des délinquants déboutés de leur demande (n = 330). Cette étude nous a appris que les délinquants déboutés avaient un passé criminel plus long et plus grave que ceux dont la demande avait été accueillie. Dans la deuxième étude, nous nous sommes occupés uniquement de délinquants réhabilités. Nous avons examiné deux échantillons : un de réhabilitations réussies(n = 603) et un de réhabilitations révoquées ou annulées (n = 552). Cette étude a démontré que les délinquants dont la réhabilitation a été révoquée avaient commis plus d'infractions menant à plus de condamnations que ceux dont la réhabilitation ne l'a pas été. Elle nous a également appris que les révocations étaient surtout attribuables aux infractions contre les biens et les infractions liées à l'alcool ou aux règlements de la circulation. Dans la troisième, nous avons étudié un sous-échantillon de délinquants sexuels dont la réhabilitation a été révoquée ou annulée. Grâce à celle-ci, nous avons appris qu'environ six pour cent des réhabilitations ont été révoquées suite à une infraction sexuelle. Nous avons extrapolé les résultats de ces études pour arriver à des estimations relatives à la délinquance sexuelle chez la population de délinquants réhabilités.

Introduction

Les concepts de clémence et de réhabilitation existent depuis qu'il y a des lois. Dans l'antiquité, on croyait que la clémence et la réhabilitation (autrefois appelée « pardon ») octroyées par le roi ou le chef d'État représentaient l'absolution des dieux. Au fil des siècles, l'Église et le roi ont, tantôt l'un tantôt l'autre, été les dispensateurs de la clémence et de la réhabilitation. En Angleterre, la prérogative royale de clémence a toujours eu pour but de « compenser la rigueur du droit pénal » (Couillard, 1985). Malgré le fait que la clémence et la réhabilitation cherchaient avant tout à ce que justice soit faite tout en faisant place à la miséricorde, elles ont à certains moments fait l'objet d'abus puisqu'elles étaient occasionnellement offertes contre compensation financière ou pour recruter des travailleurs pour les plantations ou la marine du roi.

Avant la création des instances d'appel et l'arrivée de la réduction des peines, la clémence et la réhabilitation étaient les seules mesures de grâce, et c'est pourquoi on y a greffé plusieurs autres fins. En premier lieu, la clémence et la réhabilitation visaient à annuler un tort. À titre d'exemple, tout système de justice n'étant pas parfait, le roi ou l'État aurait pu accorder une réhabilitation à une personne condamnée à tort. La réhabilitation pouvait également être une manifestation de miséricorde. C'est-à-dire que la condamnation était justifiée, mais que la peine était réduite en raison de la grande sévérité du châtiment, d'une iniquité ou d'une injustice excessive. La réhabilitation pouvait aussi être une mesure d'amnistie. En effet, après avoir purgé sa peine, le délinquant affrontait des difficultés inutiles (Smith, 1983) et s'il pouvait démontrer qu'il était maintenant un citoyen responsable, les autorités pouvaient sceller ou épurer son dossier et lui conférer à nouveau ses libertés et droits civils. Sous cette forme, la réhabilitation venait effacer la tache laissée par la condamnation. Ces objectifs se retrouvent sous différents

noms dans le système de justice pénale de plusieurs pays (Burton, Travis et Cullen, 1988; Couillard, 1985; Smith 1983; Solliciteur général Canada, 1981).

Au Canada, les deux premiers objectifs de la clémence et de la réhabilitation se retrouvent dans la Prérogative royale de clémence, et le troisième trouve son application dans la *Loi sur le casier judiciaire* (LCS). C'est en s'inspirant du fait qu'au Royaume-Uni, le monarque exerce la prérogative royale de clémence que l'on a donnée au gouverneur général du Canada le pouvoir d'accorder la clémence et la réhabilitation au moyen de lettres patentes. Le gouverneur général en conseil peut également exercer ses pouvoirs de clémence et de réhabilitation de la façon indiquée aux articles 748 et 749 du *Code criminel*. Le gouverneur général ou le gouverneur général en conseil peut utiliser ses pouvoirs discrétionnaires devant une injustice ou un préjudice flagrant lorsque d'autres recours sont impossibles. Dans ces cas, il a plusieurs choix. Il peut accorder un pardon absolu à la personne victime d'une erreur judiciaire. Il peut également accorder un pardon conditionnel avant même que la personne ne soit admissible à la réhabilitation en vertu de la LCS ou de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC). Il peut aussi réduire une peine, ordonner la remise d'une amende, lever certaines interdictions ou accorder un sursis. Le pouvoir de redresser un tort ou d'accorder la clémence est exercé uniquement dans des circonstances exceptionnelles, c'est pourquoi on y fait rarement appel. Depuis 1980, la prérogative royale de clémence n'a été exercée que dans 159 cas, en comptant les cas de pardon absolu ou conditionnel, de réduction de peine ou de sursis. (Commission nationale des libérations conditionnelles, 1999).

La prérogative royale de clémence est un pouvoir discrétionnaire guidé par des principes généraux qu'on fait intervenir dans des cas exceptionnels. Cela n'est pas le cas avec l'octroi de la réhabilitation dans le but de pardonner des infractions aux lois et aux règlements fédéraux qui est

régi par des lois particulières. Adoptée en 1970, la LCS conférait à un individu le droit de demander une réhabilitation une fois satisfaites les conditions de sa peine, s'il s'était « bien conduit » pendant la période prescrite. Pour les besoins de la LCS, la période de « bonne conduite » est une période sans condamnation pendant laquelle le délinquant ne fait l'objet d'aucun soupçon ou allégation de comportement criminel (Commission nationale des libérations conditionnelles, 1999). La réhabilitation accordée en vertu de la LCS adoucit les restrictions juridiques, économiques et sociales auxquelles fait face un délinquant qui a réintégré avec succès la société. La réhabilitation a pour effet de sceller le casier judiciaire en exigeant qu'il soit classé à part; elle ne le détruit ni ne l'élimine de façon permanente. Le dossier d'un réhabilité, qui est gardé sous responsabilité fédérale, ne peut être communiqué sans l'approbation du Solliciteur général du Canada. La Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) peut toutefois révoquer une réhabilitation si l'individu est reconnu coupable d'infractions subséquentes, s'il n'a pas eu une « bonne conduite » ou s'il a falsifié des renseignements dans le but d'obtenir sa réhabilitation.

Sous le régime de la LCS de 1970, les demandes de réhabilitation étaient transmises au Solliciteur général du Canada qui les soumettait à l'examen de la CNLC. La Commission faisait alors enquête sur le comportement du candidat depuis sa condamnation. Dans la plupart des cas, la Gendarmerie royale du Canada menait une enquête sur le terrain et rencontrait le demandeur, ses voisins, ses employeurs actuel et anciens et toute personne pouvant donner des renseignements sur le comportement de l'intéressé. La CNLC faisait ensuite rapport au solliciteur général et recommandait d'accorder ou de refuser la réhabilitation. Le solliciteur général soumettait ensuite toute recommandation favorable de la CNLC au gouverneur général en conseil. Cette démarche compliquée exigeait de fortes ressources et donnait souvent lieu à de longs retards.

En juillet 1992, la LCS a été modifiée afin de rationaliser le processus et de le rendre plus efficace et plus efficient en réduisant la charge de travail. La CNLC avait désormais le pouvoir d'octroyer ou de révoquer une réhabilitation, ce qui éliminait la démarche longue et compliquée suivie auparavant. Le tableau 1 décrit certains des plus importants changements. À titre d'exemple, avant 1992, l'absolution inconditionnelle ou conditionnelle devait obligatoirement s'accompagner d'une réhabilitation. Depuis, la réhabilitation n'est pas nécessaire parce que, même s'il y a culpabilité, aucune condamnation n'est portée au dossier judiciaire. En fait, l'absolution est radiée du dossier après le délai prescrit. De plus, depuis les modifications de 1992, on peut délivrer une réhabilitation pour une infraction punissable par voie de déclaration sommaire à un délinquant qui a purgé sa peine et qui n'a pas fait l'objet d'une condamnation pendant la période prescrite. On a également modifié le processus de révocation. En effet, un verdict de culpabilité pour un nouvel acte criminel annulait automatiquement la réhabilitation. Dans les cas de culpabilité d'une infraction subséquente punissable par voie de déclaration sommaire, la CNLC a conservé son pouvoir discrétionnaire de révocation.

Suite à l'adoption des modifications en 1992, la CNLC a refondu en 1996 ses politiques dans le cadre de l'examen des programmes fédéraux visant la rationalisation des services gouvernementaux. Après avoir consulté plusieurs autres partenaires du système de justice pénale, la CNLC a apporté certaines modifications à ses politiques en vue d'améliorer les étapes de la demande de réhabilitation (Solliciteur général Canada, 1997). Ces changements sont les suivants :

1) les enquêtes sur le terrain de la GRC ne sont plus nécessaires;
2) le candidat est tenu de présenter une copie de son casier judiciaire et une attestation de vérification des dossiers de la police locale portant sur les cinq dernières années et faite au cours des six derniers mois;

3) si la période écoulée entre la fin de la peine et la date de la demande est inférieur à 5 ans, une confirmation que l'infraction a fait l'objet d'une procédure sommaire et que le candidat s'est acquitté des amendes, des suramendes compensatoires, restitutions et autres formes de dédommagement qui lui ont été imposées;

4) des frais de 50 $ sont exigibles pour chaque demande.

Tableau 1. Admissibilité à la réhabilitation selon le délai prescrit exempt de condamnation

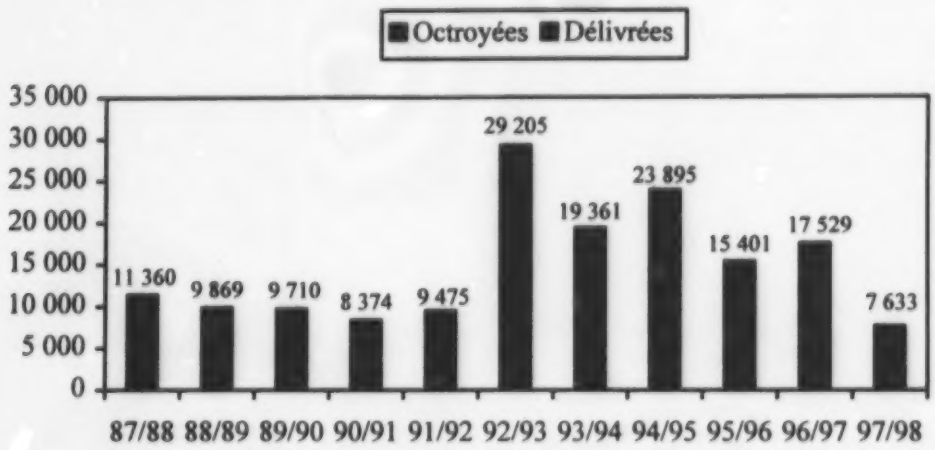
Type d'infraction/décision	LCS (1970)	LCS (1992)
Acte criminel		
Condamnation	5 ans – octroi (après avoir purgé la peine)	Aucun changement – octroi
Absolution sous condition	3 ans – octroi (après avoir satisfait aux conditions)	Réhabilitation non nécessaire (éliminée automatiquement 3 ans après la décision du tribunal)
Absolution inconditionnelle	3 ans – octroi (à compter de la date du procès)	Réhabilitation non nécessaire (éliminée automatiquement 1 an après la décision du tribunal)
Procédure sommaire		
Condamnation	2 ans – octroi (après avoir purgé la peine)	3 ans – délivrance (après avoir purgé la peine)
Absolution sous condition	1 an – octroi (après avoir satisfait aux conditions)	Réhabilitation non nécessaire (éliminée automatiquement 3 ans après la décision du tribunal)
Absolution inconditionnelle	1 an – octroi (à compter de la date du procès)	Réhabilitation non nécessaire (éliminée automatiquement 1 an après la décision du tribunal)

Nota : Dans le cas d'une infraction punissable par voie de déclaration sommaire, la LCS modifiée précise que la réhabilitation peut être octroyée après la période exempte de condamnation prescrite si aucune autre infraction criminelle n'a été commise.

Les différences marquées dans le nombre de réhabilitations octroyées et délivrées sont dans une grande mesure attribuables à la modification de la LCS (1992), et dans une moindre mesure,

aux nouvelles politiques de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La figure 1 fait voir le nombre de réhabilitations octroyées et délivrées de 1987-1988 à 1997-1998. En tout, 5 748 réhabilitations ont été délivrées (réhabilitations non discrétionnaires) pour la première fois en 1992-1993, mais le nombre des réhabilitations octroyées était le double de ce qu'il était dans les années précédentes. On a relevé un fléchissement dans le nombre de réhabilitations octroyées et délivrées après que la CNLC a modifié ses politiques en 1996. Cette diminution peut être attribuable à l'obligation de communiquer avec la police locale et aux frais administratifs de 50 $.

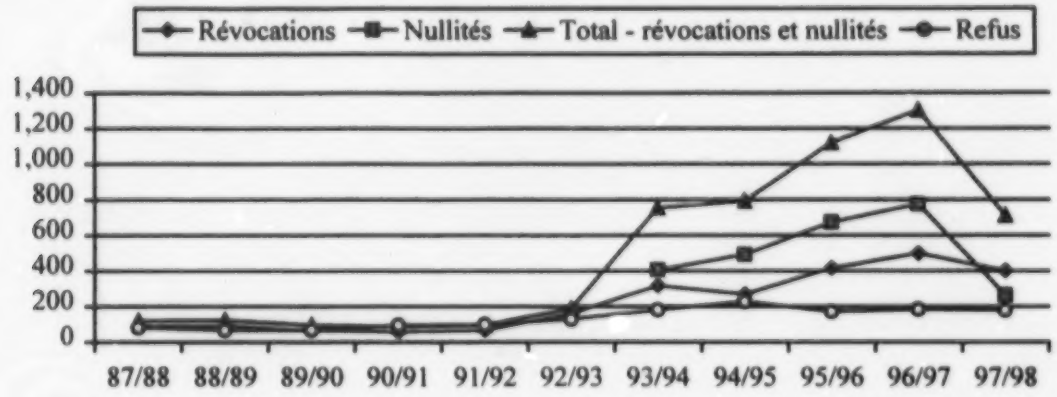
Figure 1. Réhabilitations octroyées et délivrées (1987-1988 - 1997-1998).



Les révocations font voir la même tendance. En effet, elles accusent une hausse soutenue à compter de 1992 et ensuite elles fléchissent après la modification des politiques en 1996. Comme le fait voir la figure 2, les annulations de réhabilitation ont suivi la même tendance depuis 1993-1994 – leur nombre a augmenté chaque année jusqu'à la modification des politiques, après quoi il a diminué. Cependant, le nombre de demandes refusées est demeuré sensiblement le même au cours de ces dix années, ce qui porte à croire qu'il a moins été influencé par les effets des modifications à la LCS ou aux politiques.

Plus de 234 779 réhabilitations ont été octroyées ou délivrées entre 1970 et 1998. Cela dit, on en sait très peu sur les particularités des délinquants auxquels la réhabilitation a été octroyée, délivrée ou refusée, ou encore révoquée ou annulée. Pendant cette période, 6 046 réhabilitations ont été révoquées ou annulées, ce qui représente 2,6 % du total. Les refus représentent un pourcentage encore plus faible. Dans les faits, très peu de demandes sont refusées si on les compare au nombre de réhabilitations octroyées (de 68 à 228; CNLC, 1998).

Figure 2. Révocations, nullités et refus (1987-1988 - 1997-1998).



Les études

Des données comparatives étaient nécessaires pour appuyer l'élaboration d'une politique d'accès aux dossiers des délinquants sexuels réhabilités à des fins de filtrage. Les dossiers criminels actifs étaient déjà disponibles grâce au Système national de filtrage (1996), mais on a examiné la possibilité de donner accès aux dossiers de certains délinquants réhabilités aux mêmes fins.[1] Notre analyse documentaire ne nous a permis de trouver que très peu d'études sur des décisions de réhabilitation et sur les délinquants touchés par ces décisions. Afin de combler cette lacune,

nous avons mené trois études. Dans la première, nous avons comparé 1 128 délinquants réhabilités à 330 délinquants dont la demande de réhabilitation avait été refusée. Nous avons pu ainsi évaluer la pertinence de la décision d'octroyer la réhabilitation. Dans la deuxième étude, qui portait sur les résultats à long terme de la réhabilitation, nous avons réuni deux échantillons, le premier comprenant 603 délinquants pour lesquels aucune activité criminelle subséquente n'avait été enregistrée et le deuxième, 525 délinquants dont la réhabilitation avait été révoquée ou annulée. Nous avons comparé les antécédents criminels des deux groupes et examiné les types d'infraction qui ont mené à la révocation ou à l'annulation. Dans la troisième étude, nous avons étudié un sous-échantillon de délinquants sexuels dont la réhabilitation avait été révoquée ou annulée. Le public s'inquiète beaucoup des graves conséquences des infractions sexuelles et nous voulions déterminer le taux de récidive des délinquants sexuels réhabilités. Les données de ces trois études découlent d'examens des dossiers de la CNLC effectués en février 1999.

Étude 1 : L'octroi de la réhabilitation

Dans la première étude, nous décrivons certains des facteurs qui entrent en cause dans l'octroi d'une réhabilitation. Nous avons recueilli un échantillon comprenant 1 128 demandes acceptées et 330 demandes refusées. Nous avons choisi les dossiers de 1988 à 1992 pour diverses raisons. D'abord, parce que toutes les décisions ont été prises avant l'adoption des modifications à la LCS, ce qui exclut toutes les réhabilitations délivrées à l'égard d'infractions punissables par voie de déclaration sommaire. Nous pouvions ainsi étudier les décisions de la CNLC d'octroyer ou de refuser une réhabilitation pour les actes criminels et les infractions sommaires tout en ne tenant pas compte des réhabilitations non discrétionnaires (réhabilitations délivrées). En second

[1] Le Parlement a adopté le projet de loi C-7 le 14 février 2000. Cette loi modifie la LCS et établit le cadre législatif permettant de consulter les dossiers de certains délinquants sexuels réhabilités.

lieu, en prévision de la seconde étude, nous avons choisi un échantillon qui nous offrait une période se suivi suffisamment longue pour nous permettre d'étudier les résultats.

Nous étions cependant soumis à une contrainte dans l'échantillonnage au hasard des demandes de pardon. En effet, nous avons procédé par année civile alors que la CNLC classe ses dossiers par année financière. La CNLC a refusé 446 demandes entre le 1er avril 1988 et le 31 mars 1993. Le nombre de refus étant faible, nous avons tenté de trouver le plus grand nombre possible de dossiers de refus entre 1988 et 1992. En raison du grand nombre de demandes approuvées, nous avons réuni des échantillons au hasard pour chaque année. De plus, les dossiers contenaient souvent peu de renseignements. Nous y trouvions les données démographiques habituelles – sexe, emploi, date de naissance, province de résidence - ainsi que les antécédents criminels tirés des dossiers de la Section des empreintes digitales de la GRC. Nous trouvions également dans bien des cas le rapport d'enquête de la GRC et un compte rendu de la décision de la CNLC.

Résultats

Nous avons pu dégager d'importantes différences lorsque nous avons examiné les données démographiques des délinquants dont la demande avait été approuvée et ceux dont elle avait été rejetée. Nous avons remarqué que les femmes sont plus souvent réhabilitées que les hommes (89 % contre 76 %, $\chi^2 = 16, 6, p < .001$) et qu'il n'existe aucune différence statistiquement significative en ce qui concerne l'emploi (71 % contre 67 %) ou l'âge au moment de la demande (âge moyen de 34 ans dans les deux cas). La plupart des demandes (90 %) proviennent, comme nous nous y attendions, des quatre provinces les plus populeuses – dans l'ordre, le Québec (29, 8 %), l'Ontario (26,1 %), la Colombie-Britannique (18, 2 %) et l'Alberta (16, 1 %). Nous avons relevé deux différences notables lorsque nous avons examiné les taux

d'octroi et de refus des demandes pour ces quatre provinces. Premièrement, plus de demandes provenant de la Colombie-Britannique ont été refusées (39, 1% c. 14, 6 %, $\chi^2 = 85, 5, p < .001$) que dans les trois autres provinces réunies. Deuxièmement, l'inverse s'est produit en ce qui concerne le Québec, moins de demandes ayant été refusées que pour les trois autres provinces (18, 5 % c. 37, 3 %, $\chi^2 = 36, 6, p < .001$). Pour ce qui est du délai de décision, la moyenne était de 738 jours (étendue de 716 à 783 jours) pour les refus et de 457 jours (étendue de 426 à 478 jours) pour les acceptations ($t = 15, 3$, dl = 1,456, $p < .001$). Cet écart était important, mais sensiblement le même dans les quatre provinces.

Les deux groupes présentaient des antécédents criminels sensiblement différents. Les candidats refusés avaient été condamnés pour la première fois alors qu'ils étaient plus jeunes, l'âge moyen étant de 22 ans comparativement à 24 ans pour les demandes approuvées ($t= 4, 9$, dl = 1,452, $p < .001$). Nous avons constaté que ceux dont la demande avait été rejetée étaient plus de trois fois susceptibles d'avoir déjà essuyé un refus que les candidats acceptés (10, 3% c. 3,1%, $\chi^2 = 29. 4, p < .001$). De plus, nous avons noté des différences en ce qui a trait à l'infraction la plus grave avant l'envoi de la demande. Nous avons établi cette gravité en fonction de la rigueur de la sanction et de la gravité de l'infraction commise. Présumant que la solution la moins restrictive avait été appliquée au moment de la détermination de la peine, nous avons établi que l'incarcération serait la sanction la plus sévère et l'absolution, la moins sévère. Lorsque nous avions une sanction sévère pour plus d'une infraction, entre autres six mois pour voies de fait et six mois pour introduction par effraction, nous avons retenu l'infraction la plus grave. À titre d'exemple, pour les besoins de notre étude, les crimes contre la personne allaient du meurtre, le crime le plus grave, aux menaces, le crime le moins grave. Nous avons également établi que les crimes contre la personne étaient plus graves que les infractions liées à la drogue, à

l'alcool ou aux règlements de la circulation, par exemple la conduite avec facultés affaiblies, et que les infractions contre les biens, dans cet ordre. Règle générale, ceux dont la demande avait été rejetée avaient été plus souvent reconnus coupables de crimes contre la personne et moins souvent de crimes contre les biens que les candidats acceptés. (Tableau 2). Comme nous nous y attendions, les demandeurs déboutés s'étaient vu imposer des peines plus sévères. En tout, 61,2 % avaient été emprisonnés comparativement à 27,9 % des candidats acceptés. Après avoir étudié l'ensemble des antécédents criminels, et non seulement les crimes les plus graves, nous avons remarqué que les demandeurs refusés étaient ceux qui ont habituellement été condamnés pour infraction sexuelle ou infraction non sexuelle avec violence.

Tableau 2. Antécédents des candidats à la réhabilitation acceptés et refusés

Variable	Octroi (n = 1128)	Refus (n = 330)	t/χ^2	p
N^bre de condamnations antérieures (moyenne)	2,2	4,1	10	***
N^bre d'infractions antérieures (moyenne)	3,2	6,2	7	***
Infractions sexuelles antérieures (%)	3,8	8,8	13,5	***
Infractions non sexuelles avec violence (%)	16	33,3	47,8	***
Infraction la plus grave (%)				
Biens	42	33,9	6,9	**
Alcool/circulation	24,6	20,0	3,1	ns.
Stupéfiants	15,3	18,8	2,5	ns
Personnes	9,0	14,5	8,4	**
À caractère sexuel	2,5	6,4	11,8	***
Autre	6,5	6,4	0	ns

Nota : *** = $p < .001$, ** = $p < .01$, ns = non significatif

Chaque dossier expliquait les motifs du refus. Nous en avons relevé plusieurs, mais la plupart se résumaient, dans plus de 36 % des cas (121/330), à un manquement à l'exigence de « bonne conduite ». D'autres motifs plus précis comprenaient les relations avec des criminels, un avertissement suite à un incident avec la police, une arrestation et une accusation sans condamnation et des soupçons d'activités illicites faisant l'objet d'une enquête. Notre examen plus approfondi des décisions a démontré que la toxicomanie était un des motifs dans 87,4 % des cas. (180/206).

Discussion

Dans notre première étude, nous avons analysé sommairement certains des facteurs qui sous-tendent l'octroi d'une réhabilitation. Nos connaissances sur les corrélats du comportement criminel (Gendreau, Little et Goggin, 1996) nous mènent à la conclusion que les facteurs de récidive sont moins présents chez les délinquants à qui une réhabilitation est accordée. Malgré le peu de renseignements à notre disposition, nous avons pu établir que les demandeurs déboutés présentaient plusieurs facteurs de risque connus. Règle générale, il s'agissait d'hommes qui avaient trempé dans la criminalité à un âge précoce, qui avaient plus de condamnations à leur dossier et qui étaient plus susceptibles d'avoir déjà été incarcérés. Nous ne sommes pas en mesure d'affirmer avec certitude que les délinquants réhabilités sont moins portés à récidiver que d'autres, cependant, nos constatations relatives aux quelques facteurs de risque à notre disposition pour notre étude nous amènent à penser que les demandeurs déboutés sont les plus susceptibles de récidiver.

Les données démographiques des candidats nous apprennent que la plupart des demandes provenaient de seulement quelques provinces et que des différences existaient entre le nombre de demandes acceptées et refusées en Colombie-Britannique et au Québec. Ces différences sont

peut-être attribuables aux connaissances qu'a la population de chaque province des critères et des modalités de réhabilitation. De plus, l'octroi du pardon prend beaucoup moins de temps que le refus, et cela dans toutes les provinces. Cette différence peut s'expliquer par le fait que la CNLC informe les candidats dont la demande ne semble pas satisfaire aux critères d'octroi et leur donne plus de temps pour étoffer leur présentation orale ou écrite avant de rendre une décision finale. Étant donné que le casier judiciaire des individus réhabilités présente moins de facteurs représentatifs d'un comportement criminel que celui des demandeurs déboutés, il semble donc que les critères établis pour l'octroi d'une réhabilitation rejoignent les résultats de la recherche sur la probabilité de récidive. Dans le second volet de notre examen sur les décisions d'octroyer ou de refuser une réhabilitation, nous nous sommes penchés sur les résultats à long terme caractérisant les demandeurs à qui la réhabilitation a été octroyée.

Étude 2 : Les résultats de la réhabilitation

La seconde étude a porté sur les résultats de la réhabilitation. Idéalement, nous aurions dû faire appel à une étude longitudinale pour étudier les résultats à long terme, ce qui a été impossible en raison des méthodes de classement des dossiers. Les dossiers des réhabilitations réussies et des révocations étaient conservés à des endroits différents et nous n'avons pu choisir au hasard un échantillon regroupant les deux. Nous avons donc réuni deux échantillons indépendants. Dans la première étude, 603 délinquants sur 1 128 n'avaient pas récidivé entre 1989 et 1996. Pendant la même période, les 525 autres délinquants avaient vu leur réhabilitation révoquée (55,2 %) ou annulée (44, 8 %)[2]. Ceux-ci constituaient un suréchantillonnage des réhabilitations révoquées. Étant donné que les révocations constituent 2,6 % (6 046/234 779) des

réhabilitations octroyées ou délivrées, nous avons dû faire un tel échantillonnage afin d'avoir un échantillon se prêtant à l'analyse statistique.

Résultats

Les caractéristiques des délinquants faisant partie des échantillons des réhabilitations révoquées et non révoquées étaient essentiellement les mêmes. Ils avaient à peu près le même âge au moment de leur première condamnation et de leur demande de réhabilitation. Ils avaient également été déboutés presque le même nombre de fois. Nous n'avons relevé que deux différences. D'abord, une bonne partie des délinquants dont la réhabilitation a été révoquée étaient sans emploi (70,7 % c. 55,6 %, $\chi^2 = 27, 3, p < .001$), ensuite, ce groupe était surtout formé d'hommes (19,6 % contre 10, 5 %, $\chi^2 = 17, 9, p < .001$).

Le tableau 3 compare les échantillons des réhabilitations révoquées et non révoquées et quelques caractéristiques des antécédents criminels. Contrairement aux antécédents des délinquants dont la réhabilitation n'a pas été révoquée, ceux dont la réhabilitation l'a été ont des antécédents plus chargés. À titre d'exemple, le délinquant dont la réhabilitation a été révoquée avait plus souvent été condamné pour infraction sexuelle et pour infraction non sexuelle avec violence que le délinquant de l'autre échantillon. Cependant, lorsque nous avons examiné l'infraction la plus grave commise avant la réhabilitation, nous n'avons relevé aucune différence entre les deux groupes en ce qui a trait aux crimes violents contre la personne ou aux infractions sexuelles. Après avoir examiné les infractions à l'origine de la révocation, nous avons constaté que celle-ci résultait le plus souvent d'infractions relatives à l'alcool et aux règlements de la circulation (35,8 %). De plus, 20,4 % des révocations étaient attribuables à des crimes contre les

[2] L'étude 2 comprend des réhabilitations ***révoquées*** (avant et après les modifications à la LCS) ou frappées de ***nullité*** (après les modifications à la LCS) qui seront désormais appelées révocations ou réhabilitations révoquées.

biens et 18,9 % à des crimes contre la personne, sans compter les infractions sexuelles. La période moyenne entre l'octroi et la révocation était de 4,2 ans (écart-type 1,7 an).

Tableau 3. Antécédents criminels des délinquants dont la réhabilitation a été révoquée et ceux dont la réhabilitation n'a pas été révoquée

Variable	Non révoquée (n = 603)	Révoquée (n = 525)	t/χ^2	p
N^{bre} de condamnations antérieures (moyenne)	1,8	2,8	7,9	***
N^{bre} d'infractions antérieures (moyenne)	2,6	3,9	4,1	***
Infractions sexuelles antérieurs (%)	2,7	5,1	4,7	*
Infractions avec violence non sexuelles antérieures (%)	12,9	19,6	9,3	**
Infraction antérieure la plus grave (%)				
Biens	45,4	38,1	6,2	*
Alcool/circulation	21,9	27,8	5,3	*
Stupéfiants	16,6	13,9	1,6	ns
Personnes	7,8	10,5	2,5	ns
À caractère sexuel	2	3	1,3	ns
Autres	6,3	6,7	0,1	ns

Note: *** = p < . 001, ** = p < . 01, * = p < . 05, ns = non significatif

Discussion

Nous avons relevé peu de différences au chapitre des caractéristiques personnelles et démographiques. La personne dont la réhabilitation avait été révoquée était plus souvent un homme sans emploi. Ces deux facteurs sont des corrélats de la récidive (Gendreau et coll., 1996). Nous avons également dégagé certains facteurs de risque découlant des antécédents criminels.

Tout comme dans la première étude, nous avons constaté que les délinquants dont la réhabilitation a été révoquée avaient commis sensiblement plus d'infractions qui ont mené à plus de condamnations que ceux dont la réhabilitation ne l'avait pas été. Les cas de révocation étaient plus susceptibles d'avoir des antécédents de violence, sexuelle ou non, mais nous n'avons constaté aucune différence au chapitre des crimes contre la personne constituant l'infraction la plus grave. Il est à noter que les infractions liées à l'alcool et aux règlements de la circulation ainsi que les crimes contre les biens représentaient 56,2 % des condamnations menant à la révocation de la réhabilitation.

Nous avons relevé une différence en ce qui concerne le nombre des infractions sexuelles antérieures entre les délinquants des deux échantillons, mais aucune en ce qui a trait à l'infraction sexuelle en tant qu'infraction antérieure la plus grave. Étant donnée que les crimes à caractère sexuel sont les plus troublants en raison de leur nature et du tort causé aux victimes, nous avons mené une troisième étude sur la délinquance sexuelle chez les personnes bénéficiant d'une réhabilitation.

Étude 3 : Les délinquants sexuels bénéficiant d'une réhabilitation

En tant que société, la protection des enfants et des autres groupes vulnérables contre les crimes sexuels nous préoccupe énormément. Dans cette optique, les chercheurs ont étudié les facteurs qui sous-tendent les causes des infractions sexuelles et le traitement des auteurs de ces crimes. Les recherches nous ont appris que le taux de récidive chez les délinquants sexuels est relativement bas, mais que ces délinquants sont plus susceptibles de commettre à nouveau une infraction sexuelle que les délinquants coupables d'infractions non sexuelles (Hanson, Scott et Steffy, 1995). Il est difficile de savoir si un réhabilité s'est déjà rendu coupable d'une infraction

sexuelle étant donné que son casier judiciaire est scellé. Ce renseignement peut être d'une grande utilité surtout à un organisme qui engage une personne pour s'occuper d'enfants ou d'adultes vulnérables. Le système de filtrage actuel ne permet pas d'éliminer les postulants ou les bénévoles qui ont été reconnus coupables d'une infraction sexuelle et à qui une réhabilitation a été accordée. Donc, les critères d'octroi de la réhabilitation doivent départager les délinquants sexuels et autres qui ont été respectueux des lois et réussi leur réinsertion dans la société et ceux qui ont échoué.

Nous ne connaissons pas le nombre exact de délinquants sexuels bénéficiant d'une réhabilitation, mais nous pouvons arriver à des estimations au moyen des bases de données sur les délinquants. La Gendarmerie royale du Canada a compilé plus de deux millions de dossiers d'empreintes digitales entre le 1er avril 1970 et le 31 mars 1999 et, en tout, 5,5 % de ceux-ci (130 385) l'ont été pour des infractions sexuelles. La GRC conserve également depuis 1992 une base de données distinctes sur les adultes réhabilités. Celle-ci contient plus de 90 000 dossiers actifs dont 4 456 (4,9 %) contiennent des accusations d'infractions sexuelles (communication personnelle avec la GRC en septembre 1999). Nous devons souligner ici que ces pourcentages (5,5 % de la population totale de délinquants et 4,9 % des réhabilitations depuis 1992) représentent non seulement les condamnations pour des infractions sexuelles, mais également les accusations pour ce type de crimes qui ont été retirées ou suspendues. Nous avons analysé les caractéristiques, avant et après la réhabilitation, des délinquants sexuels dont la réhabilitation a été révoquée (n = 525) dans le but d'arriver à une estimation plus précise du nombre des délinquants sexuels bénéficiant d'une réhabilitation et de leur taux de récidive à caractère sexuel. Dans le calcul de la récidive, nous avons retranché les infractions de prostitution chez les adultes (18 ans et plus), ce qui a mené à l'exclusion de quatre cas.

Résultats

Le tableau 4 présente la fréquence de la délinquance sexuelle chez les personnes dont la réhabilitation a été révoquée. Comme nous l'avons constaté dans notre deuxième étude, 5,1 % des délinquants (27/525) dont la réhabilitation a été révoquée avaient commis un crime sexuel avant d'obtenir leur réhabilitation. De plus, 32 des 525 (6,1 %) révocations ont été imposées pour récidive à caractère sexuel. Le taux d'infractions sexuelles post-réhabilitation chez les délinquants autres que les délinquants sexuels était de 4,4 % (22/498). Chez les délinquants sexuels, le taux était de 37 % (10/27; $\chi^2 = 47, 61$, dl = 1, p > . 001). Cependant, il faut se rappeler que 63% (17/27) des délinquants sexuels dont la réhabilitation a été révoquée ont commis un crime qui n'était pas de nature sexuelle. Les pourcentages que nous avons établis dans l'échantillon des révocations, c'est-à-dire 5,1 % de délinquants sexuels pré-réhabilitation et 6,1 % de délinquants sexuels post-réhabilitation, correspondent à ceux contenus dans les bases de données de la GRC. Cette correspondance vient renforcer le caractère généralisable de notre échantillon.

Tableau 4. Infractions sexuelles commises par des individus dont la réhabilitation a été révoquée (n)

	Infraction sexuelle après réhabilitation		
Infraction sexuelle antérieure	Oui	Non	Total
Oui	10	17	27
Non	22	476	498
Total	32	493	525

Nous pouvons, grâce à ces résultats, établir les taux de délinquance sexuelle chez les délinquants réhabilités. De 1970 à 1998, 234 779 réhabilitations ont été octroyées ou délivrées et 2,6 % (6 046) de celles-ci ont été par la suite révoquées, ce qui donne un taux de réussite (réhabilitation non révoquée) de 97,4 % (228 773). Nous avons établi, dans la seconde étude, que très peu de délinquants sexuels (2,7 % ou 16/603) se trouvaient dans l'échantillon des non-révocations. Si nous excluons les infractions de prostitution chez les adultes, le nombre de délinquants sexuels dont la réhabilitation n'a pas été révoquée passe de 16 à 12, ce qui donne une estimation de 2 %. Si nous présumons que l'échantillon est représentatif de la population de délinquants réhabilités, environ 4 575 (2 % de 228 733) délinquants sexuels bénéficient toujours de leur réhabilitation depuis 1970, comme le fait voir le tableau 5.

D'après les données de l'échantillon des révocations, 5,1 % des délinquants ont été condamnés pour infraction sexuelle avant d'être réhabilités. Si nous reportons ce pourcentage au nombre réel des révocations pendant les 28 années (5,1 % de 6 046), nous pouvons conclure que 308 délinquants ayant reçu une réhabilitation pour infraction sexuelle ont vu cette réhabilitation révoquée. Donc, si nous additionnons le nombre estimatif de délinquants sexuels dont la réhabilitation n'a pas été révoquée (4 575 ou 2 %) et le nombre approximatif des cas où elle l'a été (308 ou 5,1 %), nous obtenons un total de 4 883. Nous estimons que 2,1 % de toutes les réhabilitations octroyées au cours de la période de 28 ans l'ont été à des délinquants sexuels.

Tableau 5. Taux estimatif des délinquants sexuels bénéficiant d'une réhabilitation (n)[3]

	Infraction sexuelle antérieure		
Réhabilitation réussie	Oui	Non	Total
Oui (non révoquée)	4 575 (2 %)	224 158 (95,5 %)	228 733 (97,4 %)
Non (révoquée)	308 (5,1 %)	5 738 (94,9 %)	6 046 (2,6 %)
Total	4 883 (2,1 %)	230 779 (98,1 %)	234 779 (100 %)

Un examen plus attentif des délinquants sexuels compris dans l'échantillon des révocations permet de constater que 10 des 27 ont commis à nouveau une infraction sexuelle. Cela nous porte à croire que, dans un peu plus d'un tiers des cas (114/308), les réhabilitations accordées à des délinquants sexuels sont révoquées à la suite d'une nouvelle infraction sexuelle. Rappelons que selon nos estimations 4 883 délinquants avaient bénéficié d'une réhabilitation. La figure 3 résume ces estimations.

Figure 3. Nombre approximatif de délinquants sexuels parmi les réhabilités

	Réhabilitations		N^bre approx. de délinquants sexuels
Octroyées/délivrées	228 733	→	4 575
Révocation/Annulation	6 046	→	308
Total	234 779	→	4 883 (2,1 %)

[3] Ces extrapolations sont inférieures à celles présentées dans le rapport du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial intitulé *Les systèmes d'information sur les délinquants sexuels qui s'en prennent à des enfants et à d'autres personnes vulnérables* qui s'inspirait d'une étude pilote (Solliciteur général Canada, 1998). Nos constatations et nos estimations sont fondées sur des échantillons plus vastes et un modèle amélioré de recherche. Donc, les résultats seraient plus représentatifs des réhabilités.

Le pourcentage de délinquants sexuels dont la réhabilitation est susceptible d'être révoquée à la suite d'une nouvelle infraction sexuelle est d'environ 2,3 % (114/4 883).

Discussion

Les mesures prises pour assurer la sécurité publique visent souvent les délinquants sexuels et les torts graves qu'ils peuvent causer. Il ne faut donc pas s'étonner lorsque le processus de réhabilitation des délinquants sexuels est contesté. Cela dit, nous connaissions mal, jusqu'à maintenant, la mesure dans laquelle des délinquants sexuels bénéficient de réhabilitations et récidivent par la suite. Dans la troisième étude, nous avons examiné la perpétration d'infractions sexuelles parmi un échantillon de délinquants jouissant d'une réhabilitation afin d'arriver à des estimations pour l'ensemble des personnes réhabilitées. Selon les résultats obtenus, environ 2,1 % (4 883) de toutes les réhabilitations (234 779) ont été octroyées à des délinquants sexuels dont 2,3 % (114) pourraient récidiver. Si nous présumons qu'un nombre égal de délinquants sexuels réhabilités ont récidivé chaque année de 1970 à 1998, nous aurions en tout quatre récidivistes sexuels par année. Ces quatre cas représentent bien peu si on les compare à la moyenne annuelle de 31 500 incidents sexuels (étendue de 35 524 à 28 952) signalés à la police entre 1994-1995 et 1997-1998 (Statistique Canada, 1999). Durant cette même période, Statistique Canada a relevé environ 2 800 condamnations d'adultes pour infractions sexuelles (étendue de 2 725 à 2 881 : données puisées dans *Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes*, Statistique Canada, 1997, 1998). Compte tenu de ces données et du fait que plus d'un quart de million de délinquants ont obtenu une réhabilitation de 1970 à 1998, le nombre de délinquants sexuels réhabilités qui sont susceptibles d'être condamnés à nouveau pour une infraction sexuelle est relativement petit. Cependant, il importe quand même trouver des stratégies pour réduire le risque de victimisation sexuelle.

La recherche nous révèle que lorsqu'ils récidivent, les délinquants sexuels risquent davantage de commettre un crime d'ordre sexuel que les autres délinquants. Ceux qui commettent des crimes à caractère non sexuel ont un taux de récidive plus élevé et ils sont deux fois plus susceptibles que les délinquants sexuels de commettre des infractions violentes non sexuelles (Hanson et coll., 1995). Refuser la réhabilitation aux délinquants sexuels n'éliminerait pas entièrement les risques qu'un délinquant réhabilité commette un crime sexuel menant à une révocation. Nous avons établi dans notre troisième étude que 4,4 % (22/498) des délinquants non sexuels ayant obtenu une réhabilitation ont été condamnés par la suite pour une infraction sexuelle menant à la révocation de leur réhabilitation. Donc, puisque la majorité des délinquants sexuels ne sont pas condamnés à nouveau pour une infraction sexuelle, le fait de refuser une réhabilitation aux délinquants reconnus coupables d'infractions sexuelles irait à l'encontre du but premier de la réhabilitation, lequel est de pardonner les fautes antérieures. Cependant, étant donné les dangers potentiels que présentent les délinquants sexuels, la sécurité publique exige peut-être que l'on prenne des mesures spéciales, entre autres le repérage des casiers judiciaires des délinquants sexuels à des fins de filtrage des bénévoles, comme le recommande le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé (Solliciteur général Canada, 1998).

Sommaire et conclusions

Notre première étude nous a appris que les critères d'octroi des réhabilitations tiennent compte de certains des éléments propres au comportement criminel. Les délinquants au passé judiciaire moins chargé sont plus susceptibles d'obtenir une réhabilitation tandis que ceux à qui on la refuse ont à leur dossier plus de condamnations pour des infractions sexuelles ou violentes.

Les facteurs qui démarquent les délinquants acceptés des délinquants déboutés correspondent aux facteurs de risque de récidive établis par la recherche (Gendreau et coll., 1996). Nous concluons, à partir des constatations tirées de la première étude, que les décisions d'accorder ou non la réhabilitation sont prises en s'appuyant sur des motifs empiriques valables.

Notre examen des résultats des réhabilitations révoquées et non révoquées lors de notre deuxième étude n'a pas dégagé beaucoup de différences. Seules deux caractéristiques étaient différentes, le sexe et l'emploi. Nous avons cependant trouvé dans les antécédents criminels des différences quant au nombre de condamnations antérieures et de crimes sexuels et violents. Nous n'avons relevé que quelques différences, mais il ne faut pas oublier que nous n'avions pas beaucoup de données à notre portée. Toutefois, nous avons remarqué, comme nous nous y attendions, que les critères d'octroi de la réhabilitation correspondent aux facteurs de risque.

En dernier lieu, nous avons constaté dans notre troisième étude qu'environ 5 % des réhabilitations ont été octroyées à des délinquants sexuels et que 6 % des révocations ont été imposées pour récidive à caractère sexuel. Nous avons extrapolé la fréquence de la délinquance sexuelle établie au moyen de notre échantillon sur l'ensemble des réhabilitations afin d'établir les taux prévus de délinquance sexuelle. Nous avons ainsi établi que 4 883 des 234 779 réhabilitations ont été octroyées à des délinquants sexuels et que 114 de ceux-ci se sont rendus coupables de récidive à caractère sexuel. Même si ce nombre est peu élevé, la récidive n'en demeure pas moins une préoccupation. Ceci dit, les mesures spéciales à l'intention des délinquants sexuels réhabilités peuvent avoir de meilleurs résultats que le refus d'accorder une réhabilitation à tous les délinquants qui ont des infractions sexuelles à leur dossier. Comme solution de rechange au rejet global des demandes de réhabilitation des délinquants sexuels, il a été proposé de marquer le casier judiciaire du délinquant sexuel réhabilité afin que les

renseignements qu'il contient puissent être communiqués dans des circonstances bien particulières. (Solliciteur général Canada, 1998).

Un avertissement s'impose même si les trois études se sont appuyées sur des échantillons aléatoires raisonnables. Le suréchantillonnage des révocations peut mener à une surestimation des taux de délinquance sexuelle. Des études à venir faites à partir d'échantillons de révocations qui sont proportionnels aux échantillons des réhabilitations octroyées pourraient donner des résultats différents. Nous avions peu de données sur les caractéristiques personnelles et les antécédents criminels à notre disposition pour les études. Nous aurions pu faire une évaluation plus globale des décisions de réhabilitation si nous avions eu des informations plus détaillées sur les facteurs empiriques afférents au risque de récidive. En outre, pour faciliter la recherche sur la récidive chez les délinquants sexuels bénéficiant d'une réhabilitation, il faudrait des données démographiques plus précises sur les victimes et des renseignements sur les infractions commise.[4]

[4] La CNLC mettra en service en juillet 2000 un système automatisé de renseignements sur les réhabilitations (Système de traitement des demandes de réhabilitation - STDR) qui fournira des données sur les délinquants.

Références

Burton, V. S. , Jr. , Travis, L. F. et Cullen, F. T. (1988). « Reducing the legal consequences of a felony conviction: A national survey of state statutes », *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 12(1), 101-109.

Centre canadien de la statistique juridique (1997). *Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, 1995-1996* (Rapport technique 85-002-XPE, vol.17, n° 14), Ottawa (Ontario) : Statistique Canada.

Centre canadien de la statistique juridique (1998). *Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes* (Rapport technique 85-002-XIE, vol. 18, n° 7), Ottawa (Ontario) : Statistique Canada.

Centre canadien de la statistique juridique (1998). *Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, 1997-1998* (Rapport technique 85-002-XPE, vol.18, n° 14), Ottawa (Ontario) : Statistique Canada.

Centre canadien de la statistique juridique (1999). *Statistiques de la criminalité au Canada, 1998* (Rapport technique 85-002-XIE, vol. 19, n° 3), Ottawa (Ontario) : Statistique Canada.

Centre canadien de la statistique juridique (1999). *Délinquants sexuels* (Rapport technique 85-002-XIE, vol. 19, n° 3), Ottawa (Ontario) : Statistique Canada.

Couillard, D. (1985). *La Prérogative royale de clémence*, Ottawa, Secrétariat du Solliciteur général, Solliciteur général du Canada.

Loi sur le casier judiciaire, LRC 1985, chap. C-47.

Loi sur le casier judiciaire, LRC 1985, chap. C-47, modifiée en 1992, c. 22, al. 1 à 10.

Gendreau, P. , Little, T. , et Goggin, C. (1996). « A meta-analysis of the predictors of adult offender recidivism: What works! » *Criminology*, 34(4), 575-595.

Hanson. R. K. , Scott, H. , et Steffy, R. A. (1995). « A comparison of child molesters and non-sexual criminals: Risk predictors and long-term recidivism », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 32(3), 325-337.

Commission nationale des libérations conditionnelles. (1998). *La Prérogative royale de clémence*, Ottawa (Ontario) : auteur

Commission nationale des libérations conditionnelles. (1999). *Rapport de surveillance du rendement*, Ottawa (Ontario) : Mesure du rendement.

Smith, A. T. H. (Automne 1983). « The prerogative of mercy, the power of pardon and criminal justice », *Public Law*, (389-439). Londres : Stevens & sons.

Solliciteur général du Canada. (1981). *Clemency review: Issues paper*, Ottawa (Ontario) : Direction de la politique.

Solliciteur général du Canada. (1997). Document de consultation les projets de modification de la *Loi sur le casier judiciaire*, Ottawa (Ontario) : Direction générale des affaires correctionnelles.

Solliciteur général du Canada. (1998). *Les systèmes d'information sur les délinquants sexuels qui s'en prennent aux enfants et à d'autres personnes vulnérables,* Ottawa (Ontario) : Le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les délinquants à risque élevé.

Street, L. (1996). *Le Guide de filtrage pour assurer la protection des clients, du personnel et de la collectivité*, Ottawa, (Ontario) : Association canadienne des centres d'action bénévole.